COMISIÓN DE HACIENDA

(Sesión celebrada el 9 de abril de 2019).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 15:33).

–La Comisión de Hacienda del Senado tiene mucho gusto en recibir a una delegación de la Cámara de Industrias del Uruguay, integrada por el ingeniero Durán y los señores Bourdiel y Tastás, a fin de conocer sus impresiones sobre el proyecto de ley que crea el régimen especial de exportaciones para las micro y pequeñas empresas.

SEÑOR DURÁN.- Muchas gracias por la convocatoria y por querer escuchar nuestra opinión sobre este proyecto de ley que consideramos un paso muy importante hacia la facilitación de negocios para empresas de menor tamaño. Allí, quizás, radique nuestra principal observación, en tanto está dirigido exclusivamente a las micro y pequeñas empresas, dejando afuera a las medianas que constituyen un universo muy considerable de empresas con gran potencial para desarrollar este tipo de negocios. Entendemos que sería muy importante que pudieran tener la posibilidad de ingresar a este régimen facilitado de exportaciones el que, sin ninguna duda, les permitiría ampliar sus mercados y hacer pequeñas exportaciones que luego den lugar a otras de mayor volumen. La iniciativa del régimen facilitado para exportaciones llena un vacío. Existe uno para importaciones, que es el que hoy utilizan particulares y empresas. Como dije, este proyecto viene a llenar un vacío pero su principal punto de debilidad es no contemplar a las medianas empresas.

En cuanto al monto de las exportaciones, siempre es un tema discutible y opinable; puede ser de USD 2.000, USD 2.500, USD 3.000 o USD 3.608. Quizás podría tratarse de un monto inicial y dejar abierta la posibilidad a que el Poder Ejecutivo tenga la facultad de elevarlo en la medida que lo estime pertinente.

Nos surge alguna preocupación con respecto a que se establece que el exportador debe ser una micro o pequeña empresa. Esto puede dar lugar a algún mal uso del régimen, eventualmente. El exportador no necesariamente es el productor del bien. ¿Es bueno o malo que el régimen se acote exclusivamente a los productores? Hablamos de productores en el sentido más amplio de la palabra porque aquí también está la producción audiovisual, de software, etcétera, y no solo mercancías tangibles. ¿Qué pasa si el exportador del bien es una MYPE, pero el fabricante no? ¿El régimen se aplica? ¿Esto puede originar algún desvío del régimen? ¿Ese desvío es querido, es conveniente? Confieso que no tengo las respuestas pero creo que es nuestro deber advertir sobre estas situaciones que podrían plantearse. Uno puede dejarlo tal como está y asumir que solo el exportador sea una MYPE. ¿Es realista? ¿No es más probable que el exportador no lo sea, pero sí el productor? Entonces, ¿le estamos restringiendo a una MYPE que pueda utilizar a un intermediario que salió de la categoría para que realice sus pequeñas exportaciones? Son más bien preguntas que dejamos sobre la mesa.

Hay dos puntos que no están claros y desconocemos si se hace a propósito. Me refiero a la posibilidad de uso de los regímenes suspensivos de importación, admisión temporaria o «draw back» y a qué sucederá con la devolución de impuestos indirectos para estos exportadores. Por un lado se les exonera de todo tributo a la exportación pero, por otro, no está claro que quienes exporten utilizando este régimen puedan ampararse al de devolución de tributos o a los beneficios del Decreto 316 en el caso de los autopartistas. A la Cámara de Industrias del Uruguay le parece que allí también hay un tema para trabajar. Quizás pueda ser introducida en la reglamentación de la ley, pero nos gustaría que este asunto estuviera un poco más claro.

SEÑOR BOURDIEL.- Muchas gracias por recibirnos.

El señor Durán resumió muy bien los principales aspectos que nos preocupan de esta iniciativa, pero me gustaría compartir algunos números. Considerando lo ocurrido en 2018 tenemos que se numeraron ochenta mil DUA de exportación, de los cuales por debajo de los USD 2.000 –que sería el universo de operaciones a que aplicaría este proyecto de ley– hay cuatro mil DUA

correspondientes a setecientas cincuenta empresas. La pregunta que se plantea es cuántas de esas son Mypes. Dadas las restricciones al acceso de información que tenemos no pudimos hacer una valoración adecuada, pero estimamos que se trata de medianas empresas y, por tanto, no calificarían dentro de este régimen. Es un aspecto muy importante a tener en cuenta.

Más allá de algunas experiencias que socios y usuarios de servicios de la Cámara de Industrias del Uruguay nos han transmitido históricamente, hay algunas empresas de porte mediano que tendrían la necesidad de un régimen simplificado y menos costoso para pequeñas exportaciones.

La exposición de motivos del proyecto de ley hace un fuerte énfasis en el hecho de que estas exportaciones no estarían gravadas. A fin de que los señores senadores lo tengan en cuenta, diré que lo que hoy podría estar gravando este tipo de exportaciones es 3x100 por la comisión del LATU y un 0,05 por la del BROU. Quiere decir que estaríamos hablando de un ahorro de USD 7 en una exportación de USD 2.000. Sin embargo, no se hace mención explícita –y a eso apuntaba una de las dudas planteadas por el ingeniero Durán– a si estas exportaciones se verán beneficiadas por el régimen de devolución de tributos. En caso de que lo estuvieran, el beneficio sería de USD 60 a una tasa de devolución del 3 %. Sería mucho más potente que estas exportaciones efectivamente estuvieran alcanzadas por el régimen de devolución de tributos que el beneficio que se plantea en el proyecto de ley.

SEÑOR MICHELINI.- Me parece muy bien que nos muestren los obstáculos, pero me gustaría saber si a juicio de la Cámara de Industrias del Uruguay –independientemente de si se pudiera incluir a empresas de más porte o de buscar la forma de evitar la triangulación– el régimen vale la pena o si, por el contrario, solo traería problemas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ustedes dicen que este beneficio que alcanza a las micro y pequeñas empresas podría extenderse a las medianas, dejando siempre la cifra en USD 2.000. En otras palabras, proponen que lo que limite el régimen sea el monto exportable. Refuerzan esa postura señalando que de ochenta mil exportaciones cuatro mil eran menores a USD 2.000 y que fueron hechas por setecientas cincuenta empresas, cuya enorme mayoría eran medianas. Por lo tanto, esto afectaría a muy pocas empresas.

¿Cómo funciona actualmente el régimen de devolución de impuestos? ¿Las exportaciones menores a USD 2.000 tienen devolución de impuestos? La impresión que tengo es que eso no cambiaría según este proyecto de ley.

¿Cuál puede ser para ustedes la diferencia entre el exportador y el productor? ¿Hay una diferencia técnica importante? Creo que lo que se pretende aquí es que las micro y pequeñas empresas puedan exportar de forma más simple; no parece que esto esté pensado para que una empresa mediana o grande exporte a través de una MYPE.

SEÑOR DURÁN.- Respecto a si este régimen es bueno o malo –para ponerlo en términos binarios–, quizás no fui lo suficientemente claro al principio pero dije que venía a llenar un vacío. Por lo tanto, entendemos que el régimen es bueno. Lo que señalamos es que tendrá un alcance muy reducido si se mantiene la restricción de que solo opere para las micro y pequeñas empresas, dejando fuera a las medianas. El monto impone un límite. No olviden que en la definición de micro y pequeñas empresas se manejan menos de veinte empleados y una facturación menor a poco más de cuarenta millones de pesos anuales. Tal vez algunas empresas que comiencen a utilizar este régimen se pasarán de la franja rápidamente. Entonces, creamos un régimen para promocionar las Mypes, pero cuando pegan el saltito se lo sacamos.

SEÑOR MICHELINI.- Nos queda clara la preocupación. El tema es que para llegar a estos montos más bajos hubo acuerdos privados, que pactaron estas condiciones. Para cambiar las reglas, entonces, habría que volver a hablarlo. Otro camino sería aprobar el proyecto de ley y dentro de un año analizar cómo resultó el régimen. Comprendo el riesgo que implica generar una promoción que luego puedan perder.

SEÑOR DURÁN.- Para eso no tengo respuesta porque no fuimos de los privados que entraron en ese acuerdo. Me parece muy bien que se lo tenga en cuenta, pero para algo están los legisladores.

SEÑOR BOURDIEL.- Tal vez suene un poco redundante, pero creo importante recalcar algunas cosas.

En respuesta al señor senador Michelini debo decir que esta iniciativa es buena como primer paso; no los estamos molestando para poner una tranca. Lo que pretendemos es que ese primer paso sea lo mejor posible y que si algo debe quedar para una revisión futura, que la redacción contemple esa gradualidad.

¿Qué es lo que caracteriza a la Cámara de Industrias del Uruguay? Es una organización que representa al sector industrial, pero tiene un menú de servicios muy importante que brinda a la comunidad exportadora del país. Tenemos información relevante, somos la principal entidad certificadora, estamos en contacto permanente con los exportadores y las dependencias del Estado vinculadas al comercio exterior y, desde esa perspectiva, siempre nos gusta aportar y poner pienso en el tema para que los instrumentos sean lo mejor posible. Eso es lo que nos caracteriza y nos moviliza. Reitero que no venimos a poner trabas, sino que traemos sugerencias y expresiones de deseo sobre lo que nos parece mejor.

¿Dónde recae la definición de micro, pequeña o mediana –eventualmente– y la posibilidad de que el productor sea distinto al exportador? No es una cuestión técnica, sino un dato de la vida real. Hay muchas exportaciones que ocurren así: produce la empresa A y exporta la empresa B.

Razonando por analogía voy a salir un poco del mundo de las exportaciones para ir a otro de regímenes especiales, donde se prioriza uno por sobre otro: el subprograma de las compras públicas para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, Decreto 371/2010. Establece una prioridad al productor nacional en una licitación pública. Esa norma es muy clara: el margen de preferencia que se le confiere al productor nacional se aplica siempre y cuando el oferente coincida con el productor. Reconozco que no es el mundo de las exportaciones, pero hay una lógica de beneficio que aplica cuando quien oferta es el mismo que produce. Quizás en este caso podría pensarse en algo parecido y establecer que podrá gozar de este beneficio de la exportación simplificada aquella empresa que exporte por debajo de USD 2.000, siempre y cuando sea el productor de ese bien.

¿Es lo mejor? ¿Es lo que se buscaba? Tiendo a pensar –es una interpretación personal– que el decreto expresamente deja fuera a las medianas empresas, pero no dice nada sobre en quién debe recaer el carácter de micro o pequeña. Perfectamente podría producir una empresa mediana y exportar a través de una MYPE, con lo que se desvirtuaría lo que se buscó.

SEÑOR DURÁN.- Hay algunas consideraciones que se plantearon con respecto al valor en aduana y el término equivalente en pesos. En realidad, el valor en aduana es más beneficioso que el valor en factura. Si la factura incluye el flete –podría ser el caso– explícita o implícitamente, puede constituir un valor mayor al de aduana y dejar fuera una operación que de otro modo quedaría incluida. Nos parece más acertada la expresión «valor en aduana», que no incluye el flete. De todos modos, estamos a lo que se resuelva.

Con respecto al equivalente en pesos, imagino que obedece a la posibilidad de que hubiera operaciones acordadas en otras monedas. De alguna manera hay que poner el equivalente en pesos. El tipo de cambio está fijadísimo por todos los conceptos del comercio exterior, por lo que definirlo en una operación de este tipo no debería ser un problema. En cuanto a este punto no tenemos ninguna observación para hacer; así está bien.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Con respecto al régimen especial de exportaciones de micro y pequeñas empresas, quiero consultar si sigue existiendo la calidad de comerciante exportador. Recuerdo que en una época el comerciante exportador podía ser el productor, o no; podía ser un exportador de plaza que hacía la operación porque tenía un cliente en el exterior.

SEÑOR DURÁN.- Más allá de que acá refiere exclusivamente al exportador, la figura del comerciante exportador, en los hechos, sigue existiendo. Se da mucho que hay empresas que producen, mientras otras exportan lo que producen no una sino varias empresas de diversos rubros. Se trata de una práctica habitual en el comercio. Por eso decía que no sabía si estaba bien restringirlo, pero advertía sobre el riesgo de que esto condujera a un mal uso del régimen por el hecho de que una empresa mediana abasteciera a un comerciante exportador pequeño. En buena medida eso se salva si se incluye a las medianas.

Con respecto a la precaución que planteó el señor senador Michelini, debo decir que quizás la ley puede dejar abierta la posibilidad a que el Poder Ejecutivo extienda el régimen a las medianas

empresas, con las consultas del caso, a la mayor brevedad posible; algo que no obligue, pero que permita que en una negociación –tal vez con otras condiciones– se las incluya.

SEÑOR CAMY.- El Decreto 371/2010 al que se aludió surge de una ley de rendición de cuentas, concretamente la n.º 18362. Tiene la particularidad de que es para amparar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas. Quizás sería bueno contextualizarlo cuando lo vayamos a considerar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la Cámara de Industrias del Uruguay por la información que nos ha proporcionado.

(Se retira de sala la delegación de la Cámara de Industrias del Uruguay).

SEÑOR MICHELINI.- Algunas de las inquietudes que planteó la Cámara de Industrias del Uruguay ya las habíamos resuelto, la bancada oficialista ya les ha dado el visto bueno y creo que la oposición también.

Sobre la posibilidad de habilitar al Poder Ejecutivo, con las consultas del caso, a incluir a las medianas empresas, debo decir que me parece un paso interesante. Si el régimen no funciona no hay nada para hacer, pero si funciona y luego dejar de hacerlo porque las empresas pasan a ser medianas, tal vez no sea lo mejor. Entonces, nos gustaría hacer las consultas pertinentes y, por lo tanto, no vamos a estar en condiciones –era el espíritu de esta reunión extraordinaria– de aprobar el proyecto de ley en la sesión del Senado de mañana. Propongo postergar la definición de este asunto para la primera sesión de mayo.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo.

SEÑOR CAMY.- A la sesión del 4 de abril no concurrí, pero leí la versión taquigráfica. En esa oportunidad el señor Ramis propuso dos modificaciones concretas: cambiar el valor en aduana por valor de factura y el equivalente en pesos uruguayos por el valor en dólares. Quisiera saber si eso se aprobó.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, las dos delegaciones que nos visitaron plantearon que sería mejor hablar de valor en factura, pero hoy la Cámara de Industrias del Uruguay manifestó lo contrario. De todos modos, no hemos tomado posición al respecto.

SEÑOR DELGADO.- Insistí a la comisión para que recibiera a la Cámara de Industrias del Uruguay porque advertí que tenía propuestas que valía la pena escuchar. Creo que fue acertado hacer una sesión extraordinaria con ese fin. Advierto que les pedí que enviaran un memorándum con posibles modificaciones.

Por último, acompaño la propuesta del señor senador Michelini en cuanto a que nos demos un tiempo más para hacer las consultas y analizar con cuidado la redacción del proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar la Carpeta Nº 1289/2018. «LECHE LARGA VIDA O UAT (ULTRA ALTA TEMPERATURA)». Se realizan ajustes en el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Lo que explica esta iniciativa es una distorsión tributaria. Tanto en el informe de la Cámara de Representantes, que hizo el diputado Asti, como en el del Poder Ejecutivo, se hace mención al literal H) del numeral 1) del artículo 19 del Título 10 del Texto Ordenado de 1996, que establecía que estaban exoneradas de IVA las enajenaciones de leche pasteurizada, vitaminizada, descremada, en polvo y con sabor. Posteriormente, en la Ley n.º 18083, de reforma tributaria, se introdujo una modificación que gravó a otros tipos de leche comercializados en el mercado, por lo que el literal H) pasó a ser el F) y se estableció que estaban exoneradas de IVA las enajenaciones de leche pasteurizada y ultrapasteurizada, vitaminizada, vitaminizada, descremada y en polvo, excepto la saborizada y larga vida envasada en multilaminado de catión, aluminio y polietileno.

El problema es que en este momento existe en plaza leche larga vida envasada en otro material que no previó la ley de 2006 y, por lo tanto, está exonerada de IVA. Sin dudas constituye una competencia discriminativa frente a Calcar y Conaprole. Hay una empresa que importa unos trescientos mil litros de leche en un envase que no contempló, reitero, la ley de 2006, gozando de un privilegio.

En definitiva, señor presidente, este proyecto de ley busca poner en igualdad de condiciones a los productos nacionales con los importados. Para ello elimina la identificación de los envases y simplemente hace alusión a la leche larga vida.

SEÑOR PRESIDENTE.- O sea que hay leche que hoy no está pagando IVA y lo hará.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Hay leche que llega de Brasil y no tributa IVA.

(Dialogados).

SEÑOR CAMY.- Lo que ocurre es que la ley vigente contempla tres tipos de envases, dentro de los cuales no está el que usaron para ingresar trescientos mil litros de leche.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el proyecto de ley.

(Se vota).

–8 en 8. **Afirmativa**. UNANIMIDAD

SEÑOR MICHELINI.- Propongo al señor senador Martínez Huelmo como miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota).

–7 en 8. **Afirmativa**.

Se levanta la sesión.

(Son las 16:11).